

KUANGYE YONGDI
GUANLI ZHIDU
GAIGE YU CHUANGXIN

矿业用地管理制度 改革与创新

中国土地矿产法律事务中心
国土资源部土地争议调处事务中心

编 著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

013960184

F426.1
13

KUANGYE YONGDI
GUANLI ZHIDU
GAIGE YU CHUANGXIN

矿业用地管理制度 改革与创新

中国土地矿产法律事务中心
国土资源部土地争议调处事务中心

编 著



北航

C1667493

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

F426.1

13

图书在版编目 (CIP) 数据

矿业用地管理制度改革与创新/中国土地矿产法律事务
中心编著. —北京: 中国法制出版社, 2013. 7

ISBN 978 - 7 - 5093 - 4628 - 0

I. ①矿…II. ①中…III. ①矿业工程 - 工业用地 -
土地管理 - 研究 - 中国IV. ①F426. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 116239 号

策划编辑: 戴蕊

责任编辑: 戴蕊

封面设计: 周黎明

矿业用地管理制度改革与创新

KUANGYE YONGDI GUANLI ZHIDU GAIGE YU CHUANGXIN

著者/中国土地矿产法律事务中心

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/787×1092 毫米 16

版次/2013 年 7 月第 1 版

印张/14.75 字数/229 千

2013 年 7 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 4628 - 0

定价: 40.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfzs.com>

编辑部电话: 66065921

市场营销部电话: 66033288

邮购部电话: 66033288



北航

C1667493

《矿业用地管理制度改革与创新》编委会

主 任：孙英辉

副主任：叶明权 佟绍伟 魏铁军 吴智慧

委 员：陈成彦 石 珩 李鸿雁 蔡卫华

刘燕萍 张东芹 邹谢华 钟京涛

卢 静 张 晶 尚晓萍 郑美珍

刘志强

执 行 主 编：蔡卫华

执行副主编：刘志强 郑美珍 吴永高

编 写 人 员：蔡卫华 刘志强 吴永高 郑美珍

陈文勤 尚晓萍 李 娥 李 丽

宋炳华 肖 攀 蓝天宇 杨慧娟

统 稿：刘志强

前 言

改革创新是推动科学发展的不竭动力。党的十八大提出，要始终把改革创新精神贯彻到治国理政的各个环节，不断推进理论创新、制度创新、科技创新、文化创新以及其他各方面创新，不断推进我国社会主义制度自我完善和发展。在当前资源环境约束日益加剧，传统要素红利逐渐消退的背景下，我们需要以更大的政治勇气和智慧，不失时机深化重要领域改革，深化改革创新，加快制度供给，不断释放改革红利，把改革作为破解当前资源环境瓶颈制约的重要措施。

近些年来，国土资源管理领域的各项改革也在按照总结一批、扩大一批、深化一批、新设一批的统筹部署稳步开展，矿业用地管理制度改革便是其中一项重要内容。2005年国土资源部率先在广西平果县开展了采矿用地方式改革试点。改革工作有效地维护了农民权益，减轻了企业负担，促进了土地集约节约利用，实现了农民、企业、政府多方共赢。广西平果铝土矿的试点成效受到了社会各界的广泛关注和普遍认可。徐绍史部长多次就广西平果铝土矿采矿用地方式改革试点工作作出批示，特别强调“可总结、加快推广”。此后，国土资源部又陆续批准了山西、内蒙古、云南、辽宁四个省（区）的有关矿区开展采矿用地方式改革试点，一场土地利用方式领域的改革正在悄然兴起。

中国土地矿产法律事务中心（以下简称“法律中心”）作为国土资源政策法律的智库型机构，是《土地管理法》和《矿产资源法》修改工作的重要支撑单位，对矿业用地法律制度的研究由来已久。早在2004年，原两法办（《土地管理法》、《矿产资源法》修改工作领导小组办公室）设定的《矿产资源法》修改九大专题研究中，矿业用地管理制度研究便是其中之一，并委托法律中心具体承担研究工作。从此，法律中心踏上了矿业用地管理制度改革研究的探索征程。从2005年起，法律中心配合部土地利用司开展了采矿用地方式改革的相关工作；2009年，中心完成了《矿产资源法》修改中有关矿业用地章节的起草任务；2010年，中心受土地利用司和中国石油天然气集团公司的委托，开展了石油天然气用地政策研究，完成了相应的研究报告以及《关于进一步加强石油天然气设施用地管理的意见（建议稿）》。同时，中心还受部耕地保护司委托，开展了矿业用地政策专题研究，研究中形成的调研报告被评为国土资源部2010年优秀调研报告。2013年年初法律中心受部调控和监测司委托开展了“统筹推进矿业用地差别化管理”应急课题研究，形成了相应的

研究成果等。

为系统梳理自 2005 年以来的矿业用地政策研究和实践成果，为国土资源管理部门进一步深化矿业用地管理制度改革提供参考，中心特组织研究人员编写了此书，以期与国土资源管理工作者和关注矿业用地法制研究的社会各界同仁交流、共享，并希望以此为突破，积极参与《矿产资源法》的修改工作，更好地为修法工作提供支撑服务。

正如十八大报告所指出的“实践发展永无止境，认识真理永无止境，理论创新永无止境”，任何一项制度设计都不是一劳永逸的，我们只有与时俱进、开拓创新，才能使我们国土资源法律制度满足不断发展的实践需求。希望本书的创作，能够为我国矿业用地法律制度的进一步完善有所裨益。由于研究工作是一个持续的过程，很多观点需要逐步完善，本书编写中不足之处在所难免，真诚期望广大读者不吝赐教。

编 者

2013 年 6 月

目 录

前 言	1
第 一 章 矿业用地基础理论	1
第一节 矿业用地概述/1	
一、矿业用地的概念/1	
二、矿业用地使用权的主体和内容/5	
三、矿业用地的特点/8	
四、矿业用地的生命周期/11	
第二节 矿业用地管理法律制度的沿革/12	
一、我国古代矿业用地法律制度/12	
二、我国近代矿业用地法律制度/13	
三、新中国成立后矿业用地管理制度的发展/18	
第 二 章 域外矿业用地管理制度概览	21
第一节 欧美国家矿业用地管理制度/21	
一、美国/21	
二、加拿大/27	
三、英国/32	
四、法国/34	
五、德国/36	
六、俄罗斯/37	
第二节 非洲国家矿业用地管理制度/40	
一、南非/40	
二、莫桑比克/42	
三、坦桑尼亚/44	
第三节 拉丁美洲与加勒比海地区矿业用地管理制度/46	
一、墨西哥/46	

二、秘鲁/47

三、智利/48

四、巴西/49

五、小结/51

第四节 亚洲国家和地区矿业用地管理制度/51

一、日本/51

二、韩国/53

三、越南/54

四、蒙古国/54

五、台湾地区/56

六、小结/57

第五节 澳大利亚矿业用地管理制度/57

一、矿业用地的取得/58

二、矿业用地的使用/58

三、矿业用地的复垦和退出/59

四、小结/60

第六节 域外矿业用地管理制度的经验总结/61

一、立法技术上的借鉴/61

二、矿业用地使用权和矿业权关系的借鉴/61

三、矿业用地取得的借鉴/62

四、矿业用地复垦与退出的借鉴/63

第三章 土地权利与矿业权的衔接 64

第一节 土地权利与矿业权关系的现状/64

一、土地权利与矿业权是两项独立的物权/64

二、矿业用地供应与矿业权出让是两个相互独立的程序/67

三、法律对于两权衔接的相关规定/71

第二节 矿业权与土地物权的关系/73

一、矿业权与土地物权关系的现状/73

二、矿业权与土地物权关系的不足/73

三、完善矿业权与土地物权关系的建议/75

第三节 采矿违法用地现象分析/79

一、采矿违法用地的现状/79

二、采矿违法用地的原因/80

三、完善采矿用地管理的建议/83

第 四 章 矿业用地的取得 87

第一节 矿业用地的取得方式及存在的问题/87

一、现存矿业用地的取得方式/87

二、现存取得方式存在的主要问题/95

第二节 矿业用地取得方式改革路径分析和完善建议/98

一、国有土地供地方式改革路径分析/98

二、农村集体土地供地方式改革路径分析/102

三、完善矿业用地取得方式的建议/105

第三节 石油管道用地取得方式研究/108

一、石油天然气管道用地的类型/109

二、我国现行石油天然气管道用地取得方式/110

三、我国石油天然气管道用地存在的问题/111

四、国外管道用地模式考察及借鉴/112

五、对我国管道用地制度的完善/115

第 五 章 矿业用地的复垦与退出 119

第一节 矿业用地的复垦/119

一、土地复垦的整体情况/119

二、矿业用地复垦的基本形势/122

三、推进矿业用地复垦的建议/127

第二节 采矿用地的退出/132

一、长期采矿用地的退出/132

二、临时采矿用地的退出/139

三、长期矿业用地退出后矿害的赔偿问题/139

第 六 章 矿业用地管理制度的改革实践 141

第一节 矿业用地管理制度改革的启动/141

一、采矿用地方式改革试点提出的背景/141

二、广西平果铝成为首个采矿用地方式改革试点/144

第二节 广西平果铝土矿采矿用地方式改革试点情况/147

一、广西平果铝土矿采矿用地方式改革试点的实施情况/147

二、广西平果铝土矿采矿用地方式改革试点的具体做法/147

三、采矿用地方式改革试点的实施效果/154

第三节 采矿用地方式改革扩大试点/156

- 一、采矿用地方式改革扩大试点工作开展背景/156
- 二、采矿用地方式改革扩大试点的主要内容/157
- 三、目前采矿用地方式改革扩大试点实施情况/165

- 附录1：矿业用地立法例..... 168
 - 第一部分 我国近现代矿业用地立法/168
 - 第二部分 其他国家和地区矿业用地立法/175
- 附录2：《短期采矿用地管理办法（建议稿）》及起草说明..... 206
 - 短期采矿用地管理办法（建议稿）/206
 - 《短期采矿用地管理办法（建议稿）》起草说明/219
- 后 记 226

第一章 矿业用地基础理论

矿业用地与矿业生产紧密联系，是一种特殊的用地类型。矿业用地的管理既应当符合土地管理的一般规定，同时也要满足矿业生产自身规律的特殊要求。本章对矿业用地基础问题进行了研究，深入分析了矿业用地的内涵、外延和特征，系统梳理了我国矿业用地管理的历史沿革，为从多角度推进矿业用地管理制度改革奠定了理论基础。

第一节 矿业用地概述

一、矿业用地的概念

（一）矿业用地的内涵

1. 矿业用地的定义

虽然学理上经常使用矿业用地的概念，但是现行法律法规并没有对矿业用地的含义和范围进行明确界定。根据《矿业权出让转让管理暂行规定》（国土资发〔2000〕309号）第3条规定，“探矿权、采矿权为财产权，统称为矿业权，适用不动产法律法规的调整原则。依法取得矿业权的自然人、法人或其他经济组织称为矿业权人。矿业权人依法对其矿业权享有占有、使用、收益和处分权。”可见，矿业权包括了探矿权和采矿权两项权利。与之相对应，从用地的角度看，矿业用地则包括了探矿用地和采矿用地两种类型。

根据《土地管理法》和《矿产资源法》等相关法律法规的规定，探矿用地是指进行矿产资源勘查需要使用的土地。《矿产资源法实施细则》第2条第1款规定：“矿产资源是指由地质作用形成的，具有利用价值的，呈固态、液态、气态的自然资源。”矿产资源一般埋藏于地下，要转化为国民经济所需要的原料产品，必须通

过一定的技术和手段,将其开发出来。矿产资源具有隐蔽性和不确定性,因此矿产资源一般需要通过探矿和采矿两个阶段才能得到有效利用。其中,探矿是指在依法取得的勘查许可证规定的范围内勘查矿产资源的活动,具体包括了预查^①、普查^②、详查^③、勘探^④四个阶段。探矿活动是通过专业技术手段,了解特定区域某种矿产资源的赋存情况。只有随着勘查活动的不断深入,矿产资源的禀赋情况才会逐步清晰,开采活动才会有明确的对象和目标。探矿活动是一项高投入、高风险、高回报的行为,只有确实发现可供经济开采的矿产资源后,探矿权才能转化为采矿权,矿业权人才能办理采矿用地的相关手续。

根据《土地利用现状分类》(GB/T 21010-2007)的规定,采矿用地指采矿、采石、采砂(沙)场,盐田,砖瓦窑等生产及尾矿堆放用地。采矿用地属二级类用地,与工业用地、仓储用地同隶属于一级类工矿仓储用地。我国对采矿用地的界定主要包括地面生产用地以及尾矿堆放用地。自地表或地壳内开采矿产资源的过程被称为采矿。矿产资源是不动产,它未凝结人类劳动,但通过采矿获取的矿产品则凝结了人类劳动,是动产。采矿活动需要依附于特定的土地,获取和利用采矿用地是采矿生产的重要组成部分。

2. 采矿用地与矿区范围的区别

采矿用地与矿区范围是有区别的。根据《矿产资源法》和《国土资源部关于进一步完善采矿权登记管理有关问题的通知》(国土资发〔2011〕14号)的规定,划定矿区范围是指登记管理机关对划定矿区范围申请人提出的可供开采矿产资源范围

① 预查,是指依据区域地质和(或)物化探异常研究结果、初步野外观测、极少量工程验证结果、与地质特征相似的已知矿床类比、预测,提出可供普查的矿化潜力加大的地区。有足够依据时可估算出预测的资源量,属于潜在矿产资源。

② 普查,是指对可供普查的矿化潜力较大的地区、物化探异常区,采用露头检查、地质填图、数量有限的取样工程及物化探的方法,大致查明普查区内地质、构造概况;大致掌握矿体(层)的形态、产状、质量特征,大致了解矿产开采技术条件;对矿床的加工选冶性能已进行了类比研究。最终应提出是否有进一步详查的价值,或圈定出详查区范围。

③ 详查,是指普查圈出的详查区通过大比例尺地质填图及各种勘查方法和手段,比普查阶段密的系统取样,基本查明地质、构造、主要矿体形态、产状、大小和矿石质量,基本确定矿体的连续性,基本查明矿床开采技术条件,对矿石的加工选冶性能进行类比或实验室流程实验研究,做出是否具有工业价值的评价。必要时,圈出勘探范围,并可供预可行性研究、矿山总体规划和作矿山项目建议书使用。对直接提供开发利用的矿区,其加工选冶性能试验程度,应达可供矿山建设设计的要求。

④ 勘探,是指对已知具有工业价值的矿床或经详查圈出的勘探区,通过加密各种采样工程,其间距足以肯定矿体(层)的连续性,详细查明矿床地质特征,确定矿体的形态、产状、大小、空间位置和矿石质量特征,详细查明矿体开采条件,对矿产的加工选冶性能进行实验室流程试验或实验室扩大连续试验,必要时进行半工业试验,为可行性研究或矿山建设设计提供依据。

及拟设开采工程分布范围的立体空间区域,依法审查批准的行政行为。划定矿区范围的批准文件是申请人开展采矿登记各项准备工作的依据。可见,矿区范围是指地下资源范围,不是地表土地使用权的范围。采矿用地的出让单元则为宗地,为采矿实际需要的土地。矿区范围是国家收缴矿区使用费、进行资源管理和环境恢复治理的依据。矿区范围的地表投影范围会与矿业用地的范围发生部分重叠,但并不是矿区范围全部为采矿用地,两者之间并不存在抵扣的关系。

(二) 矿业用地的分类

矿业用地除分为探矿用地和采矿用地之外,根据实际用途,又可分为直接服务于采矿生产的永久性建筑物及其设施用地和采矿挖损、占压用地。前者主要是指为采矿生产系统和辅助生产系统服务的地面建筑物、构筑物用地,例如安放生产设备、建设生产用房、铺设道路和安放生产设备的用地等。后者主要是指露天采矿、地下开采井口区域挖损的地表以及用于堆放采出的矿石、废石等占压的地表,其不涉及永久性建筑物和设施建设。

从具体的区域划分来看,采矿用地还可以分为工业广场用地、采矿区用地以及尾矿库用地三大类。^①

工业广场用地是指矿山企业开采矿产资源,需要建设生产生活配套设施和道路仓库使用的土地,该范围称为“工业广场”或“矿区用地范围”。由于历史的原因,过去的国有矿山用地均以行政划拨的方式取得。但随着社会经济的发展和法律法规的不断完善,近些年矿山工业广场用地逐步向依法规范用地的方向发展。大型煤炭、铁矿生产项目工业广场用地及其附属设施用地绝大部分作为城市规划区外单独选址用地,上报有批准权限的人民政府审批农转用和征收,征收后一般作为国家重点扶持的能源设施用地划拨给用地单位使用。对于不符合划拨用地范围的,矿山企业一般采取协议出让的方式取得工业广场用地。

采矿区用地、尾矿库用地是矿业用地的主要部分,一般占地面积较大,对全部土地进行征收成本较高,所以在实践中取得土地方式不一,主要有三种方式:第一种是按照国家规定,合法办理协议出让手续取得土地使用权;第二种是不办理任何用地手续,而是采取私自租用的方式,即矿山企业通过与原土地权利人(主要为村

^① 李炜、吴永高、吴峰晔:“当前矿业用地管理现状及若干思考”,载《中国国土资源经济》2006年10月。

集体和承包地农户)签订租用土地协议,向村集体和农户支付补偿费来使用土地;第三种是部分采矿区、尾矿库用地办理了临时用地手续,用地单位与被占地单位签订补偿协议,以两年为一周期,重复签订协议并办理临时用地手续。

(三) 矿业用地的性质

1. 探矿用地的性质

由于探矿活动一般时间较短,对地表破坏程度较小,且具有很高的不确定性,因此根据我国法律规定,探矿用地为临时用地,不属于单独的土地利用类型。《土地管理法》第57条第1款规定:“建设项目施工和地质勘查需要临时使用国有土地或者农民集体所有的土地的,由县级以上人民政府土地行政主管部门批准。其中,在城市规划区内的临时用地,在报批前,应当先经有关城市规划行政主管部门同意。土地使用者应当根据土地权属,与有关土地行政主管部门或者农村集体经济组织、村民委员会签订临时使用土地合同,并按照合同的约定支付临时使用土地补偿费。”根据该规定,矿业用地中的探矿用地,具备临时使用的特征,国家允许按照临时用地的方式使用,即由县级以上人民政府土地行政主管部门批准,通过签订临时用地合同、支付临时使用土地补偿费的方式使用。

2. 采矿用地的性质

根据《土地管理法》的规定,土地按照用途的不同,可分为农用地、建设用地和未利用地。其中,建设用地是指建造建筑物、构筑物的土地,包括城乡住宅和公共设施用地、工矿用地、交通水利设施用地、旅游用地、军事设施用地等。因此,在法律上,采矿用地属于建设用地的一种,并以宗地为单位在用途上进行统一管理。但是,采矿用地相比于一般的建设用地又具有一定的特殊性。具体体现为以下两个方面:

一是采矿用地不仅仅是利用土地的承载力。建设用地通常是用于建造建筑物、构筑物,它利用的主要是土地的承载力。建设用地的主要特征包括利用的非生态性、位置的重要性、高度集约性、稳定性和扩张性。^①其中非生态性是建设用地与农业用地的主要区别,具体是指建设用地以土地的非生态附着物为主要利用方式,土地对于建设来说发挥了地基和场所作用,与土地肥力等生态因素关系不大。这点就进一步决定了建设用地具有稳定性,建筑物一旦建成就可以使用很长的年限,土地利用的逆转相对困难。对于采矿用地而言,其并非仅仅利用的是土地的承载力,而是

^① 参见陆红生主编:《土地管理学总论》,中国农业出版社2002年版,第183-184页。

着重于开发土地中蕴藏的矿产资源，对土地的利用带有一定的生态性，这点与一般意义上的建设用地不同。这也就决定了采矿用地与农业用地一样，与特定地块的自然状况具有较强的联系，具有一定的不可替代性。当矿产资源采掘完毕后，采矿用地就面临着用途的转变问题。

二是采矿用地也不完全符合法律上对建设用地的定义。从《土地管理法》的表述来看，“建设用地是指建造建筑物、构筑物的土地，包括城乡住宅和公共设施用地、工矿用地、交通水利设施用地、旅游用地、军事设施用地……”，建造建筑物、构筑物是建设用地的主要特征。从条文的字面意思来看，采矿用地中，只有办公建筑、矿区道路、尾矿库等部分土地属于建设用地，它们直接服务于采矿目的，所占比例较少，其他采矿用地则可以恢复原来的用途，甚至可以边采边恢复。^①因此，采矿用地从实际利用来看，并非全部符合法律规定的建设用地的特征。

因此，虽然在法律上采矿用地属于建设用地的范畴，但是其具有一定的特殊性，将其简单地全部纳入现行的建设用地进行管理，不利于土地的有效利用。我们有必要在用地分类的基础上，在取得、使用、退出等方面，建立更加符合矿业生产要求的矿业用地差别化管理制度。

二、矿业用地使用权的主体和内容

（一）矿业用地使用权的主体

1. 探矿用地使用权的主体

一般来说，探矿用地使用权的主体应当与探矿权主体保持一致。法律对探矿权人的主体资格设定了较为严格的限制条件。

探矿权的主体应当是企业或事业单位法人。根据《国土资源部关于进一步规范探矿权管理有关问题的通知》（国土资发〔2009〕200号）第3条的规定：“探矿权申请人应是企业法人或事业单位法人。本通知下发之前，探矿权人不具备法人资格的，应当依法办理成为企业法人或事业单位法人后，方可再申请办理探矿权延续、保留和变更等手续。探矿权申请人不具备地质勘查资质的，应依法委托具有相应地质勘查资质的勘查单位编制勘查实施方案并开展地质勘查工作。探矿权人和勘查单位均不得对勘查项目进行转包。”可见，探矿权的主体既可以是企业法人，也可以

^① 参见王钢：“矿业用地应有准确法律定位——某矿业公司采矿用地被罚引发的思考”，载《国土资源报》2003年9月25日。

是事业单位法人。这里的事业单位法人主要是指尚未完成转企改革的地勘单位，以及根据《国土资源部、财政部关于建立中央地质勘查基金与省级地质勘查基金协调联动机制的指导意见》（国土资发〔2011〕56号）等相关规定，为降低社会投资风险而设立的中央地勘基金单位和省级地勘基金单位等。^①

探矿权人可以委托他人实际开展勘查活动。根据《矿产资源勘查区块登记管理办法》第6条的规定，探矿权申请人申请探矿权时，应当向登记管理机关提交“勘查工作计划、勘查合同或者委托勘查的证明文件”。《国土资源部关于进一步规范探矿权管理有关问题的通知》（国土资发〔2009〕200号）第3条对此规定的内涵予以进一步明确，即探矿权人本身并不一定要求具备实际的勘查工作能力，而是可以通过依法委托具有相应地质勘查资质的勘查单位来进行实际勘查工作。

探矿权人应当满足一定的资金要求。根据《国土资源部关于进一步规范探矿权管理有关问题的通知》（国土资发〔2009〕200号）第2条规定：“探矿权申请人的资金能力必须与申请的勘查矿种、勘查面积和勘查工作阶段相适应，以提供的银行资金证明或石油企业的年度项目计划为依据，不得低于申请项目勘查实施方案安排的第一勘查年度资金投入额，同时不得低于申请项目勘查实施方案安排的总资金的1/3。探矿权人申请新立探矿权时，应将本次申请的、以往申请的和已经取得探矿权的全部勘查项目所需的资金累计计算，并提供相应的资金证明。”

2. 采矿用地使用权的主体

采矿用地使用权属于建设用地使用权的一个类型，是一种典型的用益物权，采矿用地使用权的取得会造成原土地物权关系的变化。取得采矿用地是开展采矿活动的前置条件，申请开办矿山企业或者个体采矿，都必须具有经过批准的无争议的矿区范围，获得合法的采矿权后，再依法办理相应土地的合法使用手续。因此，采矿用地使用权的主体与采矿权的主体也应该保持一致。

我国法律对采矿权的主体资格进行了一定的限制。采矿权的主体应当是符合特定条件的企业法人。2011年国土资源部印发的《国土资源部关于进一步完善采矿权登记管理有关问题的通知》（国土资发〔2011〕14号）明确规定：“申请采矿权应

^① 根据《国土资源部、财政部关于建立中央地质勘查基金与省级地质勘查基金协调联动机制的指导意见》（国土资发〔2011〕56号）的规定，地勘基金的运行管理主要是有效衔接公益性地质工作和商业性矿产勘查。社会资本不愿承担投资风险的重要矿产前期勘查工作，可由地勘基金全额投资。除煤炭资源勘查项目可以控制到必要的详查外，地勘基金支持的勘查工作程度原则上控制到普查以下（含普查）。达到规定的勘查工作程度后，采取出让或者转让矿业权的方式，由社会资本开展进一步勘查开发，地勘基金相应退出。

具有独立企业法人资格,企业注册资本应不少于经审定的矿产资源开发利用方案测算的矿山建设投资总额的百分之三十,外商投资企业申请限制类矿种采矿权的,应出具有关部门的项目核准文件。”与探矿权主体不同,对于采矿权的主体而言,根据《矿产资源开采登记管理办法》的规定,采矿权申请人在申请办理采矿许可证时,应向登记管理机关提交“采矿权申请人资质条件的证明”用以证明采矿权人自身具有实施相关开采活动的的能力,而不是委托其他有资质的单位进行开采。

(二) 矿业用地使用权的内容

1. 探矿用地使用权的内容

探矿权人在使用探矿用地时仅取得对占用土地的短期使用权,并不取得该土地的建设用地使用权。探矿权人对探矿用地土地享有的临时使用的权利,是一种类似于租赁的债权性的使用权利。探矿用地使用权人的利用方式主要包括三个方面:一是开展勘查活动,探矿用地的使用权人可以按照勘查许可证规定的区域、期限、工作对象进行勘查;二是铺设管线,在勘查作业区及相邻区域架设供电、供水、通讯管线,但不得影响或者损害原有的供电、供水设施和通讯管线;三是通行,在勘查作用区及其相邻区域通行。此外,探矿用地使用权人还可以根据临时用地合同的约定享有其他利用土地的权利。《土地管理法》第57条第2、3款规定:“临时使用土地的使用者应当按照临时使用土地合同约定的用途使用土地,并不得修建永久性建筑物。临时使用土地期限一般不超过二年。”

2. 采矿用地使用权的内容

根据《土地管理法》的规定,采矿用地使用权是建设用地使用权的一种类型,是一种用益物权。根据《物权法》第117条规定:“用益物权人对他人所有的不动产或者动产,依法享有占有、使用和收益的权利。”采矿用地使用权的权能主要也包括以下三个方面:

一是占有,主要是指对物的实际控制。对相应的采矿用地进行占有是开展采矿作业的前提。

二是使用,主要是指按照物的自然属性、法定用途或者约定的利用方式,对物进行实际上的利用。采矿用地使用权的利用权能主要体现在三个方面:(1)通行。采矿用地使用权人有权在采矿作业区及其相邻区域通行。在采矿工作区通行行使矿业权所必需,是权利人取得采矿用地使用权后的一项当然权能。在相邻区域通行一般属于相邻权的范畴,采矿权人享有法定的通行权,不需要征得相邻区域所有权